(Ingresa a Sala una delegación del PIT - CNT)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Constitución y Legislación tiene el agrado de recibir al PIT - CNT. El objeto de la consulta y de su comparecencia aquí es la ley interpretativa de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, que como es notorio, fue pedido por nota y concedido por la Comisión.

SEÑOR PUIG.- En mi calidad de responsable de la Secretaría de Derechos Humanos del PIT - CNT, agradecemos a todos los miembros de la Comisión la posibilidad que nos brindan de expresar nuestra opinión sobre un tema que entendemos preocupa al conjunto de la población.

Como los señores Senadores sabrán, en su momento nosotros impulsamos el rechazo a la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado. Desde nuestro punto de vista, significa una negación de la protección a los derechos humanos, lo que es compartido a nivel internacional. Al mismo tiempo, una vez aprobada la ley elaboramos documentos en el entendido de que, incluso, su aplicación excedió largamente las potestades que el texto de la ley asignaba a esa caducidad de la pretensión punitiva. La ley fija como fechas el 27 de junio de 1973 y el 1º de marzo de 1985. Uruguay tiene suscritos convenios internacionales que hablan de delitos de carácter permanente como la desaparición forzada, delitos que se siguen cometiendo al día de hoy, y creemos que es incorrecta su incorporación dentro de la Ley de Caducidad.

Asimismo, los delitos cometidos fuera del país, en el marco de la llamada "Operación Cóndor", con secuestros y desapariciones, por ejemplo en Argentina, con traslados ilegales al Uruguay, como ha quedado demostrado en el último período -se han hecho denuncias al respecto desde hace tiempo e, incluso, en la época de la dictadura cívico - militar ya se habían presentado- tampoco pueden ser comprendidos.

De alguna manera, cuando se plantea darle una interpretación distinta a la Ley de Caducidad, creemos que la que se ha manejado -incluso por el actual Poder Ejecutivo- tiende a exceptuar de ella aspectos que, desde nuestro punto de vista, nunca debieron haber sido exceptuados. De todos modos, consideramos que las leyes son fruto del momento histórico en que se aprueban, y esta norma en particular le ha hecho un daño muy importante a la Justicia del país y al valor ético de la Justicia. En cierto modo, el precepto constitucional de "todos iguales ante la ley" también se ve afectado, tanto por la ley, como por su interpretación. Creemos que ha llegado el momento de recobrar la dignidad jurídica en el Uruguay, el valor de la Justicia y el respeto a los convenios internacionales. Pensamos que, más que una interpretación de una ley -que a nuestro juicio ha sido negativa para el país y para el contexto internacional y al respecto tenemos, como PIT-CNT, una resolución de nuestro órgano máximo que es el Congreso- debería avanzarse hacia su nulidad.

A continuación, el doctor Pablo Chargoña, asesor jurídico del PIT-CNT, se va a referir a los aspectos jurídicos que sostienen este planteamiento.

SEÑOR CHARGOÑA.- En primer lugar, agradezco la atención que nos brinda la Comisión.

Vamos a partir de algo tan elemental como esto: el orden jurídico constituye un sistema ordenado de principios y de normas que deben aparecer como un cuerpo coherente. Esas normas pueden ser tanto de fuente nacional como de fuente internacional, y cuando se trata de un orden jurídico en un Estado democrático de Derecho, ha de atenderse especialmente a esas normas de fuente nacional e internacional que protegen y amparan los Derechos Humanos, porque el orden jurídico de que estamos hablando es el de un Estado democrático y republicano de Derecho. ¿Qué ocurre cuando algunas de las normas de ese orden son inarmónicas o incoherentes? ¿Qué ocurre cuando algunas de esas normas, en su incoherencia con el resto de las reglas y principios de Derecho, no contribuyen a garantizar los Derechos Humanos sino que, más bien, lo violan? Una respuesta a esto -y quiero apoyarme en ello- es la que da la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe 29/92 que plantea, precisamente, el tema de una posible inadecuación de una norma de fuente nacional con las normas internacionales de protección y promoción de derechos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, órgano especializado en defender las normas de la Convención Americana, tuvo oportunidad ya de estudiar la naturaleza de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado. Ese estudio y sus conclusiones son un aporte que me parece insoslayable toda vez que, precisamente, está en debate esta ley. La Comisión parte de un principio esencial en la materia, ya que señala que un Estado no puede, por medio de su legislación interna, evadir sus obligaciones internacionales. Esta delegación quiere poner énfasis en esa expresión: "un Estado no puede, por medio de su legislación interna, evadir sus obligaciones internacionales". La pregunta siguiente es si el Estado uruguayo hoy está evadiendo sus obligaciones internacionales. La Comisión también da una respuesta a esa pregunta señalando que ha de aquilatarse la naturaleza y gravedad de los hechos a que refiere la ley y que la necesidad de esclarecimiento de los delitos de lesa humanidad y su investigación, no puede ser equiparada a la de un mero delito común. De modo tal, que estamos también en el ámbito de una legislación relativa, no a delitos comunes, sino a delitos de lesa humanidad. La Comisión analiza que existe el derecho a las garantías judiciales previsto en la Convención y se pregunta: ¿ese derecho a las garantías judiciales es transgredido o violado por la Ley interna Nº 15.848? La Comisión dice que sí.

Lo que se denuncia como incompatible con la Convención Americana son las consecuencias jurídicas de la Ley de Caducidad respecto al derecho a garantías judiciales. La Comisión dice que uno de los efectos de la Ley de Caducidad fue el de privar a las víctimas o a sus familiares de participar en el proceso criminal, que es competente para investigar la comisión de estos delitos de lesa humanidad. Me refiero a determinar la responsabilidad penal e imponer castigos a los culpables, sus cómplices y encubridores. Este derecho a las garantías judiciales, con categoría de derecho humano, está previsto en el artículo 8.1 de la Convención Americana, que la sanción y la aplicación de la ley de caducidad desconoce.

La Comisión avanza sobre el derecho a la protección judicial, que está previsto en el artículo 25.1 de la Convención y que dice que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención Americana. La protección judicial ha sido notoriamente impedida por la aplicación de la Ley de Caducidad. Dice la

Comisión que al sancionar la ley el Uruguay dejó de garantizar los derechos estipulados en el artículo 25 de la Convención Americana y violó, entonces, la Convención Americana. Este es un informe y una recomendación del año 1992 pero, ¿cómo debería leerse hoy? Al sancionar la ley y al aplicarla, el Uruguay hoy no garantiza los derechos estipulados en el artículo 25 de la Convención.

Luego la Comisión continúa avanzando en el cotejo entre la Ley de Caducidad y la Convención Americana y termina concluyendo en que al sancionar la ley, también se desconoció el artículo 1 de la Convención Americana, que dice que es obligación de los Estados garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención. Cuando se establece una ley de impunidad -así debe ser llamada- la Comisión dice que si el aparato del Estado actúa de modo tal que la violación quede impune, puede afirmarse que ha incumplido con el deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos de las personas. Al sancionar la ley, el Uruguay dejó de cumplir plenamente con la obligación del artículo 1 y como Estado de derecho dejó de actuar como garante del respeto de los derechos humanos.

La Comisión concluye, entonces, que la Ley de Caducidad es incompatible con los artículos 1, 8 y 25 de la Convención.

Desde luego, esta no es una opinión aislada. Además de esta recomendación referida directamente a la Ley de Caducidad existe, especialmente desde marzo de 2001, una jurisprudencia de la Corte Interamericana conteste en los mismos conceptos que se están manejando en este Informe 29/92. En el caso emblemático conocido como "Barrios Altos de Perú" la Corte Interamericana dice que las leyes de autoamnistía -así las califica- conducen a la indefensión de las víctimas y a la perpetuación de la impunidad, por lo que son manifiestamente incompatibles con la letra y el espíritu de la Convención. Prosiguiendo su razonamiento, luego dice que como consecuencia de esa manifiesta incompatibilidad entre las leyes de autoamnistía y la Convención Americana, las mencionadas leyes carecen de efectos jurídicos. Y es eso lo que esta delegación viene aquí a subrayar. Estas leyes, calificadas como de autoimpunidad o de autoamnistía o de impunidad -son calificadas así por la Corte Interamericana- carecen de efectos jurídicos. No dice que deban derogarse; dice que son inválidas.

En todo caso, debería declararse la invalidez y reputar la inexistencia de la ley. Por si no quedó claro, en la parte dispositiva de la sentencia la Corte declaró determinadas leyes de amnistía incompatibles con la Convención y, en consecuencia, carecen de efectos jurídicos. Esto se señala una y otra vez. Reitero que esto lo expresa la Corte utilizando dos verbos: "sancionar" y "aplicar". El Estado transgrede sus obligaciones internacionales cuando sanciona una ley de estas características, pero también cuando la aplica y cada vez que la aplica. Uno de los integrantes de la Corte, al respecto dice que la adopción de leyes incompatibles con la Convención viola la obligación de adecuar el Derecho interno; señalo que la obligación de adecuación está establecida en el artículo 2º de la Convención.

Este es un tema de la agenda legislativa. Los Estados tienen la obligación de adecuar su normativa interna a los deberes internacionales en materia de protección y respeto de los derechos humanos. La pregunta que surge es si interpretando la Ley de Caducidad, que es incompatible con la Convención Americana, se está cumpliendo con el deber internacional de adecuación.

El señor Cansado Trindade, miembro de la Corte Interamericana, dice que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos pone de relieve que no todo lo que es legal en el ordenamiento jurídico interno lo es en el ordenamiento jurídico internacional, máxime cuando están en juego valores superiores como la verdad y la justicia.

En realidad, las que pasaron a denominarse "leyes de amnistía" -y, particularmente, la modalidad perversa de las leyes de autoaministía- aunque se las considere leyes bajo un determinado ordenamiento jurídico interno, no lo son en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Con respecto a este tema, el mismo integrante de la Corte sostiene que mientras dichas leyes permanecen en vigor, confórmase una situación continuada de violación de las normas pertinentes de los Tratados de Derechos Humanos que vinculan al Estado.

Esta delegación sostiene que en tanto continúe en vigor la Ley de Caducidad, el Estado uruguayo incurre en responsabilidad internacional en un tema de singular trascendencia: el respeto y las garantías de los Derechos Humanos. El señor Cansado Trindade dice que, en consecuencia, tales leyes no tienen validez jurídica alguna a la luz de la normativa del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Estado se encuentra bajo el deber de hacer cesar tal situación violatoria de los derechos fundamentales de la persona humana.

Por consiguiente, esta delegación solicita al Estado uruguayo, en la persona de sus representantes -tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo y Judicial- que cese la situación de violación de los derechos fundamentales de la persona humana, lo que supone el cumplimiento del deber de adecuación, así como también la posibilidad de discutir la validez jurídica de la Ley de Caducidad a la luz de esas otras normas que no son una mera sugerencia. Digo esto porque el Derecho Internacional de los Derechos Humanos no es un discurso vano, sino que constituye el estadio más civilizado y avanzado de protección de los derechos inherentes a la persona humana.

La Central sindical y su Secretaría de Derechos Humanos entiende que el momento actual es de singular relevancia ya que la ley de caducidad, con las tachas que fueron señaladas por los organismos internacionales, está en cuestión y en debate.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero informar a la delegación que disponemos de diez minutos porque reglamentariamente a la hora de comienzo del Senado deben cesar todas las Comisiones.

SEÑOR MOREIRA.- El doctor Chargoña en su exposición hizo mención a la primacía de las normas de Derecho Internacional en esta materia. Quisiera saber si ustedes consideran que la ley es inválida y que no debe surtir efectos, es decir que no se debe aplicar y, entonces, no sería necesario sancionar una norma interpretativa o modificativa, tal como es sugerido por algunas personas.

SEÑOR CHARGOÑA.- En nuestra opinión, y apoyados en esta jurisprudencia de organismos internacionales e incluso en la experiencia comparada de la Argentina, lo que corresponde para la perfecta adecuación con el Derecho Internacional y los

Derechos Humanos -que integran el orden jurídico nacional- es la declaración de invalidez, reputar inexistente la Ley por ser esencialmente contraria a las normas de protección de los Derechos Humanos y por las razones que allí se establecen.

Como los señores Senadores saben, en el año 1985 el Estado uruguayo ratifica la Convención Americana de Derechos Humanos. A partir de ese momento estaba impedido de emitir ningún acto jurídico interno por la Asamblea General, y entendemos nosotros, ni por el Cuerpo Electoral, en tanto éste también es órgano nacional. Dicho de otro modo, el Estado está inhibido de desconocer, transgredir o violar netamente, como ocurrió en el caso que nos ocupa, las normas de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Entonces, ¿cuál puede ser la respuesta ante una neta transgresión de la Convención Americana? La invalidez jurídica, tal como dice la Suprema Corte de Justicia argentina en un fallo a favor de la solución de invalidez y, por lo tanto, de la declaración de nulidad, no de la derogación ni tampoco de la interpretación.

SEÑOR MOREIRA.- Entonces, sería innecesaria la aprobación de un nuevo marco normativo para interpretar o modificar una ley que ustedes no consideran válida.

SEÑOR CHARGOÑA.- Consideramos que debe ser declarada inválida y, por lo tanto, no encontramos el fundamento jurídico adecuado para una ley interpretativa, sin perjuicio de valorar, obviamente, las técnicas legislativas propias de cualquier norma interpretativa. Pero ese no es el tema en la medida en que, radicalmente, en nuestra opinión la Ley de Caducidad carece de validez.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la comparecencia y los aportes brindados por la delegación del PIT-CNT, sobre los cuales esta Comisión deliberará oportunamente.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 15 y 52 minutos)